



D'une mobilisation extraordinaire à une campagne ordinaire. L'effacement de la thématique intercommunale sur les scènes municipales de communes montagnardes

Lucie Bargel

► To cite this version:

Lucie Bargel. D'une mobilisation extraordinaire à une campagne ordinaire. L'effacement de la thématique intercommunale sur les scènes municipales de communes montagnardes . Une invitée discrète. L'intercommunalité dans les élections municipales de 2014 , 2015, 978-2-7013-1874-5. halshs-01334953

HAL Id: halshs-01334953

<https://shs.hal.science/halshs-01334953>

Submitted on 21 Jun 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives| 4.0 International License

Lucie BARGEL, 2015, « D'une mobilisation extraordinaire à une campagne ordinaire. L'effacement de la thématique intercommunale sur les scènes municipales de communes montagnardes », in Rémy Le Saout et Sébastien Vignon (dir.), *Une invitée discrète. L'intercommunalité dans les élections municipales de 2014*, Berger Levrault.

D'une mobilisation extraordinaire à une campagne ordinaire. L'effacement de la thématique intercommunale sur les scènes municipales de communes montagnardes¹

De 2010 à 2012, les communes de la vallée de la Ponta² ont connu une importante mobilisation contre le schéma intercommunal³, dont plusieurs aspects pouvaient laisser penser qu'elle était en train de transformer ces scènes municipales locales. En effet, elle a été de grande ampleur, tant dans sa durée que dans la part des habitants impliqués et l'éventail partisan rassemblé. De plus, le registre de mobilisation employé, en particulier l'usage du référendum, venait directement contester les élus partisans du schéma intercommunal et, plus largement, la démocratie représentative. Pourtant, en mars 2014, cette mobilisation ne s'est que très partiellement traduite sur la scène électorale. Certes, la campagne est intervenue trois mois après l'intégration des villages pontasques dans la structure intercommunale contestée, et la mobilisation est donc désormais « perdue ». Mais cette forclusion de l'enjeu intercommunal peut également être expliquée par les logiques de formation des alliances électorales municipales et par les dynamiques des relations de domination politique départementales.

1. Montagne ou littoral. Une mobilisation exceptionnelle pour l'autonomie de la vallée

A la fin des années 2000, les communes de la vallée de la Ponta faisaient partie des rares territoires français à n'être pas encore rattachés à un EPCI à fiscalité propre. Depuis longtemps des réflexions et discussions étaient en cours pour définir les contours de la future intercommunalité pontasque. Deux options s'offraient alors. La première consiste à intégrer les communes de la vallée de la Ponta à une communauté d'agglomération créée en 2010 : la Communauté d'Agglomération des Prairies du Sud (CAPS) qui regroupe dix communes et 65 000 habitants. Cela rattacherait la vallée montagnarde⁴ au littoral, selon un découpage qui rejoint en partie la circonscription législative dont le député (UMP) depuis 1997 est aussi, depuis 1989, le maire de la ville-centre de la CAPS (Limon, 30 000 habitants). Sur ce territoire, à la nette domination démographique des villes du littoral - en plus de la ville-centre, deux autres communes côtières dépassent les 10 000 habitants - s'ajoute la concentration des activités économiques. L'activité touristique en particulier y est bien plus développée⁵. Enfin, les populations détentrices d'un capital économique élevé sont plus présentes avec 60% de foyers imposables à Limon et 75% à Plicaut, petite commune du littoral.

A l'inverse, les cinq communes de la vallée de la Ponta, susceptibles de former entre elles une communauté de communes selon une seconde option, se distinguent par une population aux

¹ Merci à Nicolas Bué pour ses conseils sur ce texte.

² De façon à préserver l'anonymat des personnes enquêté-e-s, les noms propres ont été changés et certains éléments d'identification du territoire omis.

³ Le schéma départemental de coopération intercommunale, institué par la loi de réforme des collectivités territoriales de décembre 2012, est destiné à servir de cadre de référence à l'évolution de la carte intercommunale dans chaque département. Il est mis en œuvre par le préfet.

⁴ Les centres de ces communes sont situés entre 400 et 800 mètres d'altitude, et le haut de la vallée culmine à 2000 mètres environ.

⁵ Les activités de commerce, transports et services représentent 19% des emplois à Guède, 28% à Péruil, et 68% à Limon ou 70% à Plicaut. Les données mobilisées dans ce texte sont issues du recensement 2011 (INSEE).

revenus plus modestes. En moyenne, sur ce territoire, 40% des foyers sont imposables⁶. Autrefois agricoles et pastoraux, les emplois disponibles dans la vallée sont aujourd'hui largement dépendants des services publics, en particulier hospitaliers et para-hospitaliers (centres de convalescence, maisons de retraite, maisons d'accueil spécialisées, etc.) qui embauchent aides-soignantes, infirmières, agents d'entretien... Ainsi, les employées représentent 45% de la population active à Guède (2000 habitants) et 40% à Pérail (2500 habitants). Il s'agit de fractions stabilisées des classes populaires : la majorité des emplois sont des emplois de titulaires de la fonction publique ou des CDI, à plein temps (95% pour les hommes, 75% pour les femmes). Les retraités composent le second groupe important des résidents permanents : 40% à Pérail comme à Guède.

Il faudrait y ajouter les nombreux résidents secondaires qui peuplent ces villages, sans être saisis par le recensement. Leur structure du logement porte en effet la marque d'un exode rural ancien. Pérail, la commune la plus basse en altitude, comprend 54% de résidences principales, 28% de résidences secondaires et 18% de logements vacants. Dans la haute vallée, Guède compte 44% de résidences principales, 42% de secondaires et 14% de logements vacants. A Sogue, sa voisine (750 habitants), la part des maisons secondaires est encore plus forte avec 59%. Ces résidences secondaires et ces logements vacants sont le plus souvent des biens anciens, hérités, et conservés quand ils le pouvaient par des « originaires » de ces communes partis travailler sur le littoral, et qui « remontent » les week-end, ou projettent de le faire à la retraite.

En somme, au sein de la CAPS, la seule ressource propre aux communes de la Ponta serait de nature foncière. En effet, les cinq communes de la vallée représentent plus de 460 km² de territoire, certes montagnard, mais c'est le double de la surface de la CAPS en 2010. Alors que ces deux options d'organisation intercommunale coexistent tout au long des années 2000 - différents rapports en examinent la faisabilité financière, certains préfets défendent l'une des deux, etc. - la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 va réactiver et rendre plus cruciale la question de l'organisation intercommunale de la vallée.

Un brouillage des étiquettes partisans

La mobilisation en faveur d'une intercommunalité pontasque s'organise au départ à partir des réseaux de gauche, minoritaires, de la vallée⁷. En septembre 2009, une association, « *Ponta citoyenne* », se constitue et crée ensuite un « *Collectif pour une communauté de communes de la vallée de la Ponta* » avec d'autres groupes, notamment écologistes. Le collectif regroupe aussi des citoyens et des élus locaux, en particulier ceux de Baon, commune de 400 habitants de la mi-vallée, qui est la plus identifiée à gauche. Elle a en effet élu un maire communiste de l'après-guerre à 1995, a toujours une équipe municipale de gauche, se distingue dans le département par son vote à gauche à toutes les élections, et accueille depuis les années 1960 de nombreux « néo-ruraux » et réseaux alternatifs. Son conseil municipal adopte, dès 2000, des délibérations en faveur de la communauté de communes, position qu'il réaffirme en octobre 2010. C'est également le cas à Sogue, commune de 750 habitants de la haute vallée, dirigée depuis 2008 par une équipe municipale identifiée à gauche parce qu'elle a battu le maire sortant, soutenu par l'UMP, et qui défendait l'adhésion à la CAPS, mais aussi parce que son maire a été candidat pour le PS à plusieurs élections cantonales. A Guède et à Brunon, dirigées par des maires affiliés à l'UMP, la défense du projet de communauté de communes vient d'abord des élus communistes d'opposition. Tout au long de l'année 2010, le Collectif s'emploie à mobiliser

⁶ Cependant en moyenne, dans ce département, 60% des foyers sont imposables, ce qui est plus que la moyenne nationale (53%).

⁷ Elle a été étudiée grâce à des entretiens avec certains de ses animateurs, aux archives personnelles de ces derniers, et à des observations à partir de septembre 2012.

la population, en éditant des tracts et en organisant des conférences sur les enjeux de l'intercommunalité dans les communes de la vallée. Il y défend une intercommunalité à l'échelle de la Ponta en raison de son « *unité historique, géographique et culturelle* », de ses « *intérêts économiques* » propres, des spécificités de ce « *territoire rural et montagnard* », et enfin du nécessaire « *maintien de la proximité entre élus et populations locales.* »⁸

La mobilisation en faveur d'une intercommunalité pontasque vient aussi de la droite. Ainsi, le conseil municipal de Péruil, de majorité UMP, s'est prononcé dès juillet 2000 en faveur de ce périmètre, et a régulièrement réaffirmé cette position, notamment en juin 2010. Le conseiller général de ce canton, également UMP, est lui aussi partisan de cette option depuis le début des années 2000. Pour trouver un espace dans cette mobilisation marquée par la gauche, une seconde association est créée en septembre 2010, *Porila*, qui rassemble les défenseurs de droite de ce projet : on y trouve en effet de nombreux élus municipaux de Péruil, ainsi que le conseiller général. Cette association ajoute d'autres motifs d'opposition à la CAPS : le risque d'augmentation des impôts locaux et d'installation de logements sociaux.

« La [CAPS], ils vont nous mettre leurs HLM, et les HLM on ne choisit pas qui vient. Je ne vous emmène pas voir, mais c'est pas reluisant notre quartier HLM hein. En plus, nous on les a les 20% [de HLM], mais si c'est la CAPS, c'est 20% à l'échelle de la CAPS, ils peuvent décider de les mettre tous dans la Ponta ! Nous on voit les expériences de Saturne et des Meuniers [quartiers HLM de la ville-centre du département], ça fait peur quand même. »

Entretien avec un conseiller municipal de Péruil, membre de *Porila*, 23 novembre 2012

La possibilité que la CAPS installe dans la Ponta ses dispositifs de traitement des déchets rassemble aussi les opposants au rattachement, et notamment les militants écologistes de la vallée qui ont obtenu en 2001 la fermeture d'un incinérateur de déchets à Guède qui ne respectait pas les normes de pollution. Les associations organisent des signatures de pétition et plusieurs « rassemblements » publics, plutôt rares dans la vallée, en avril et août 2011. En novembre 2012, 150 personnes manifestent encore à Péruil⁹.

Une forte implication des populations locales

Si des élus locaux sont présents dès le début de la mobilisation, et si elle porte sur un enjeu spécialisé du champ politique, l'implication des habitants des communes est aussi importante. Elle est en partie provoquée par les élus et les associations mobilisées. En effet, l'action phare du mouvement est l'organisation, à partir du printemps 2011, d'un référendum pour consulter les populations à propos de l'intercommunalité. Les conseils municipaux de Péruil, Baon et Sogue décident de convoquer un référendum local le 4 septembre 2011. Mais, à la fin du mois de juin 2011, le préfet leur demande de rapporter ces délibérations parce que les référendums locaux doivent concerner des objets de compétence communale, ce qui n'est pas le cas du schéma intercommunal. Péruil refuse, et sa délibération est suspendue pour illégalité par le Tribunal administratif en juillet 2011. Le référendum perd dès lors son caractère décisionnel et institutionnel : les deux associations, *Ponta citoyenne* et *Porila*, décident de l'organiser à titre

⁸ Tract, décembre 2010. Sur la question des périmètres intercommunaux, Cf. Gilles Masardier, « L'intercommunalité pour s'isoler. Quelques réflexions sur la construction concurrentielle des territoires politiques locaux », in Daniel Gaxie (dir.), *Luttes institutionnelles. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*, L'Harmattan, 1997.

⁹ Notes d'observation.

symbolique, et de l'élargir aux communes de Guède et Brunon malgré l'opposition des conseils municipaux. Le préfet indique alors aux trois maires de Pérail, Baon et Sogue qu'il demande au juge des référés du Tribunal administratif de leur interdire de porter concours au référendum organisé par les associations, notamment en fournissant des locaux municipaux ou du matériel de vote¹⁰. Fin août, les présidents des deux associations reçoivent également une lettre du préfet les avertissant qu'ils risquent des amendes et des peines de prison s'ils apportent leur concours à cette opération qui « *jette le discrédit sur une décision de justice* », ce qui est un délit. A Guède, le maire, conseillé par son avocat également doyen d'une Faculté de droit et de science politique proche, prend un arrêté interdisant la consultation publique ainsi que tout rassemblement le 4 septembre 2011, afin de préserver l'ordre public – arrêté confirmé par le Tribunal administratif, saisi par les associations, le 31 août. Dans cette commune, les bureaux de vote sont donc installés dans des locaux privés (un garage, un appartement), devant lesquels la gendarmerie stationne une partie de la journée. Ailleurs dans la vallée, et parce qu'il pleut ce jour-là, le vote a lieu à des arrêts de bus, sous des porches...

Cette opposition préfectorale et de certains élus a pour effet de radicaliser et d'unifier les partisans de la communauté de communes. Alors que les deux associations avaient parfois des initiatives concurrentes, elles sont désormais solidaires face aux menaces dont elles font l'objet. De plus, des conseillers municipaux de droite, peu habitués aux mobilisations non-institutionnelles, et soucieux de leur respectabilité, sont extrêmement choqués d'être menacés de prison par le préfet, ce qui modifie considérablement leur vision de la démocratie locale et des mouvements sociaux. Des alliances nouvelles se consolident alors, et des arguments en faveur de la démocratie directe se renforcent.

Une mise en contestation de la démocratie représentative

Le recours au référendum met directement en question la légitimité des élus de ces territoires par comparaison avec des procédures de démocratie directe. Là aussi, la forte opposition entre partisans et détracteurs de la CAPS radicalise les positions. Initialement, le référendum pouvait être présenté comme un complément aux élections municipales. Ainsi, en septembre 2011, dans la presse communiste locale, « le président de l'association [*Porila*] manifestait son incompréhension face à l'attitude du maire UMP de [Guède]. « *En 2008, disait-il, lors des dernières élections municipales, les candidats auraient pu faire campagne sur l'intercommunalité de manière à ce que l'on sache ce que la population veut exactement. Mais cela n'a pas été le cas, et c'est donc légitime de demander aujourd'hui l'avis des gens sur une question à ce point primordial.* » Les interprétations croisées des résultats du référendum provoquent une contestation plus frontale des élus favorables à la CAPS. A l'échelle de la vallée, près de 50% des inscrits sur les listes électorales y ont participé, avec des taux plus faibles dans les deux communes dont les maires s'opposaient au référendum (40% à Brunon, 25% à Guède). 87% des votants se sont exprimés en faveur d'une intercommunalité pontasque : ces chiffres sont bien sûr fortement investis par les associations - des inscriptions le rappelant figurent encore aujourd'hui aux entrées de certaines communes. Mais le conseiller général de Guède estime dans le quotidien local que le référendum a en réalité révélé l'opposition de la majorité de la population, qui a voté « non » ou s'est abstenue, à la communauté de communes de la Ponta. Dans ce même journal, le maire de Sogue répond alors, d'abord, que le référendum a respecté les règles des « élections normales » (urnes transparentes, isoloirs, décompte public

¹⁰ Cette requête est rejetée, mais cela n'est communiqué aux maires qu'après la tenue du référendum.

des votes...), et, ensuite, que si l'on prend en compte l'abstention, ce conseiller général n'a lui-même obtenu les voix que de 38% des inscrits lorsqu'il a été réélu en 2008, au 1^{er} tour, pour un sixième mandat. Ces deux processus, d'unification de l'opposition et de contestation des élus favorables à la CAPS en place, se retrouvent également lors de la campagne législative de 2012, puisque le candidat sortant n'est autre que le maire de Limon et une figure centrale de la CAPS. Son score au premier tour (32% des suffrages exprimés) est nettement inférieur à 2007 où il avait été réélu dès le premier tour avec 60% des voix. Il est presque égal au score cumulé des candidats PS et FG (respectivement 20 et 10% des voix) qui ne peuvent se maintenir au second tour, contrairement à la candidate du FN (23%). En entretien, des membres de l'association *Porila* expliquent que, bien que favorables à l'UMP, ils ont appelé leur entourage à voter contre le député-maire de Limon pour exprimer leur rejet de la CAPS. La politisation des enjeux intercommunaux transforme alors une opposition droite-gauche en une opposition entre pro et anti CAPS.

Une conflictualisation des relations de domination politique locales

Si le préfet et les services de l'État méconnaissant ces territoires isolés pouvaient sembler, dans un premier temps, être les principaux adversaires d'une intercommunalité pontasque, les « grands élus » du département prennent progressivement le devant de la scène dans ce rôle. En effet, fin 2012, après un changement de gouvernement et de préfet, le schéma intercommunal retravaillé par le nouveau préfet, qui instaure contre toute attente une communauté de communes de la Ponta, est rejeté par la CDCI (Commission départementale de la coopération intercommunale)¹¹. Cette instance est largement aux mains du président du conseil général et du député-maire-président de l'intercommunalité de la ville-centre du département. Seuls les élus de gauche, minoritaires au sein de la commission, ont voté en faveur du schéma proposé. Ils ont tenté d'imposer un vote à bulletins secrets, sans succès, et restent persuadés que le schéma pontasque aurait alors été adopté, pointant ainsi la force des liens de dépendance et de loyauté entre les « petits » élus locaux et les « patrons » partisans du département, et ce qu'ils dénoncent comme un « chantage aux subventions ». Davantage qu'une opposition radicale entre démocratie directe ou représentative, se dessine alors un contraste entre « petits » et « grands » élus locaux dans leurs pratiques de représentation du territoire.

Ainsi, fin 2012, le rattachement de la Ponta à la CAPS au 1^{er} janvier 2014 est définitivement décidé. Un peu plus d'un an après, lors des élections municipales et communautaires de mars 2014, que retrouve-t-on de ces mobilisations ?

2. Retour à la normale. Les effets limités des mobilisations sur les institutions politiques locales

Le premier effet, évident, de la campagne électorale de 2014 est qu'elle re-municipalise les activités politiques. Tandis que la mobilisation contre le rattachement à la CAPS s'était déroulée à l'échelle de la vallée, échelle qu'elle contribuait très largement à faire exister, tant dans les arguments mobilisés qu'en pratique, avec l'organisation simultanée du référendum dans toute

¹¹ Sur le travail au concret exercé par les CDCI Cf, Rémy Le Saout, Sébastien Ségas, « Faire accepter la rationalisation de la géographie intercommunale. Construction et application locales de compromis territoriaux », in Rémy Le Saout (dir.), *Réformer l'intercommunalité, Enjeux et controverses autour de la réforme des collectivités territoriales*, Rennes, PUR, 2012.

la vallée, les périmètres territoriaux des associations, etc., à l'inverse en mars 2014, cinq campagnes électorales, avec leurs temporalités et leurs clivages propres, ont lieu¹².

La persistance des logiques sociales et politiques de constitution des listes

Quels sont les effets de cette importante mobilisation dans la vallée sur la constitution des listes concurrentes pour les élections municipales de 2014 ? A Guède, la commune chef-lieu de canton de la haute-vallée, la dynamique née de la mobilisation se traduit dans un premier temps dans un projet de liste d'opposition au maire sortant. Il faut rappeler que cette commune fait partie de celles où la tension entre partisans et opposants à la CAPS a été la plus forte puisque c'est là que le maire a pris un arrêté interdisant le référendum. Du côté des opposants à la CAPS, deux couples sont particulièrement centraux, et révélateurs des évolutions politiques et sociales de la commune. Tous deux habitent le hameau qui regroupe historiquement les opposants aux maires en place. Doté d'une usine d'une grande entreprise anciennement publique aux effectifs aujourd'hui réduits, d'une carrière de pierre, et d'une mine, ce hameau d'environ 500 habitants a connu un développement plus tardif que le bourg-centre qui, davantage peuplé de commerçants et d'artisans, regroupe les « vieilles familles ». C'est dans ce hameau que la CGT et le PCF ont leurs principales implantations dans la haute vallée. Le sectionnement électoral de la commune est modifié pour les élections municipales de 2014 : jusqu'alors, ce hameau n'élisait que cinq conseillers municipaux, les quatorze autres étant élus par les électeurs du centre-bourg. Depuis 1995, c'est là qu'était élue la totalité de l'opposition municipale, entre deux et quatre personnes. Patricia et Bernard Federino sont élus d'opposition depuis cette date, et Bernard est régulièrement candidat aux cantonales pour le PCF. Arrivé dans ce hameau au milieu des années 1970, il y rencontre Patricia qui y est née de parents immigrés. Ouvrier de l'usine, Bernard s'est d'abord investi dans l'activité syndicale et sportive (il a longtemps animé les clubs de foot et de tennis du hameau) avant d'être élu. Secrétaire de direction, Patricia est elle aussi investie dans la vie locale, au Secours populaire et au Foyer rural. Ils sont tous deux membres du PCF et en animent la section locale. C'est par ce biais qu'ils entretiennent des liens nourris avec les autres élus PCF de la Ponta, et qu'ils ont participé à de précédentes mobilisations à l'échelle de la vallée, notamment contre la fermeture des bureaux de poste, et en faveur de la ligne ferroviaire.

C'est d'abord dans le cadre du Foyer rural qu'ils rencontrent un couple de nouveaux arrivants dans le hameau, Pierre et Michèle Alba. Récemment retraités, ces derniers viennent d'acquérir une grande villa qu'ils ont transformée en chambres d'hôtes après d'importants travaux. En région parisienne, Pierre était chef d'une entreprise de travaux publics et Michèle, traductrice, a été première adjointe de leur commune de 1 800 habitants. La mobilisation contre le schéma intercommunal commence peu après leur arrivée, et ils s'investissent beaucoup dans le Collectif pour une communauté de communes de la Ponta. C'est là que des liens de solidarité politique se nouent véritablement entre eux. Bernard et Patricia Federino souhaitant ralentir leurs activités politiques, suite notamment à des problèmes de santé, les deux couples conçoivent ensemble un « passage de relais » pour constituer une liste d'opposition aux municipales de 2014. Patricia et Bernard disposent des réseaux locaux (syndicaux, partisans, associatifs) pour constituer une liste, Pierre et Michèle en prennent la tête et se chargent d'organiser et d'animer la campagne. Ce « passage de relai » est dans la continuité de la mobilisation intercommunale : la large implication des populations locales a fait émerger de nouvelles personnes investies

¹² Les campagnes ont principalement été suivies à Guède et à Sogue, soit dans le canton de la haute-vallée, grâce en particulier à une immersion ethnographique tout au long du mois de mars 2014. Des incursions périodiques ont cependant été faites dans le canton de Pérail.

politiquement dans la vallée, qui sont autant de nouveaux candidats potentiels aux élections locales. De plus, la mobilisation a permis de nouer des alliances entre personnes assez différentes, socialement, on l'a dit, et politiquement, on y reviendra.

Les deux couples constituent le centre de la future liste d'opposition, ce qui est particulièrement bien ajusté aux nouvelles règles électorales pour les communes entre 1000 et 3500 habitants qui imposent la parité sur les listes. La fin du panachage et le passage aux « listes bloquées » draine aussi dans le sillage de cette liste un candidat qui jusqu'alors se présentait comme candidat isolé. Stéphane Marignier est un ancien « néo-rural » de soixante ans ; fils d'un médecin ayant exercé à Guède, il est revenu dans la commune au milieu des années 1970 pour y installer la communauté dont il était membre et qui avait été expulsée d'un département voisin. Devenu berger, il est très investi dans la défense du pastoralisme et des productions locales, et est alors porte-parole départemental de la Confédération paysanne.

Cette coordination éclate très peu de temps avant le dépôt des listes, selon des clivages inséparablement politiques et sociaux, mais aussi en partie modelés par la dimension intercommunale de l'élection. Stéphane Marignier, qui provoque le « clash » reproche au couple Alba et en particulier à Pierre, d'être trop « capitaliste » d'une part et d'autre part trop récemment arrivé pour comprendre le territoire :

« Moi j'avais fait ce que je sais faire, aller voir les commerçants, faire du relationnel, faire du business, faire des gros sous, faire de l'humain. Finalement à cette réunion Stéphane Marignier pète un câble, et me dit : « pas question d'amener de l'argent dans la vallée, pas de tourisme, et (imitant le mépris) qui tu es toi ! Qui tu es toi pour nous dire comment penser, dictateur, capitaliste ! » On n'avait pas du tout la même vision de la vallée. »

Entretien, 13 mars 2014.

De leur côté, et *a posteriori*, les Federino considèrent aussi que Pierre Alba se comportait trop comme un « chef d'entreprise », un « patron », à leur goût¹³. Ces disqualifications expriment à la fois des écarts sociaux et des clivages politiques qui avaient déjà commencé à fissurer l'unité de ce groupe mobilisé à l'échelle de la vallée : ainsi, alors qu'ils avaient été conviés à une manifestation dans la ville-centre du département pour la défense de « leur » ligne ferroviaire, les Alba ont été plutôt mécontents de constater que celle-ci s'insérait dans la manifestation contre l'austérité organisée par la CGT¹⁴. De son côté, Pierre Alba explique qu'il ne souhaitait pas nécessairement être maire, mais être le candidat de la liste aux élections communautaires. La perspective de siéger dans la structure intercommunale n'est ainsi pas étrangère aux oppositions qui se dessinent au sein de l'équipe :

« Il n'y a que nous qui étions capable d'aller à la CAPS, les Federino, ils sont limités quand même, ils n'ont que la culture du parti, on sait comment ça se passe. Mais on voulait bien que [Bernard] Federino soit maire ».

Entretien, 13 mars 2014.

En entretien, il valorise en effet son expérience de chef d'entreprise, sa fortune personnelle, et sa connaissance des coulisses des collectivités locales, qu'il fréquentait pour assurer des

¹³ Entretien, 26 mars 2014.

¹⁴ Notes d'observation, 6 février 2014.

marchés publics à son entreprise. Il délégitime ses anciens partenaires mais aussi le maire sortant, ce « pantin », à travers une version plus professionnalisée de la représentation politique rendue à ses yeux nécessaires par l'institution intercommunale¹⁵. Paradoxalement, ceux qui s'étaient opposés à l'intercommunalité notamment pour son caractère anti-démocratique valorisent désormais la nécessité d'en fréquenter les huis-clos pour défendre les intérêts de la commune.

Après la rupture, seul le couple Federino dispose d'un réseau suffisant pour présenter une nouvelle liste complète, et paritaire, aux municipales, en grande partie grâce à l'implantation syndicale dans l'hôpital de la commune, qui amène trois aides-soignantes, trois infirmiers, un agent d'entretien. Il est intéressant de ce point de vue de noter que sur la liste du maire sortant figurent des médecins, anesthésistes et cadres hospitaliers. De même, de précédentes candidates sur les listes Federino aux élections municipales passées, figurent à nouveau sur la liste. On est donc revenu à des modes de constitution des listes habituels, et à une opposition politique qui traduit assez fidèlement les oppositions sociologiques, à l'hôpital mais aussi plus largement : les colistiers partis avec les Alba étaient eux aussi de milieux socioprofessionnels plus élevés. Même si l'équipe va tenter de mobiliser l'opposition à la CAPS dans la campagne, on le verra, les logiques de constitution de la liste d'opposition sont *in fine* peu affectées par la mobilisation contre l'intercommunalité, bien que cela ait semblé être le cas jusqu'à la semaine précédant le dépôt des listes. De même, le changement de mode de scrutin (fin du sectionnement électoral et passage au scrutin majoritaire) entretient une certaine continuité puisqu'avec 40% des voix, l'opposition n'obtient toujours que quatre sièges sur dix-neuf.

La fermeture du débat autour de la défense des intérêts communaux

Il serait abusif de faire un lien entre l'éclatement de la coalition pour la communauté de communes de Guède et son échec électoral. A Péruil, l'autre chef-lieu cantonal, ceux qui s'opposaient au rattachement à la CAPS se retrouvent sur trois listes concurrentes, toutes « sans étiquette », mais qui montrent bien néanmoins la prégnance des clivages partisans dans leur constitution. La première est celle du 1^{er} adjoint sortant - le maire n'ayant pas souhaité se représenter. Parmi les militants de l'intercommunalité, elle compte trois anciens membres de l'association *Porila*, désormais dissoute. La seconde comprend les membres des partis de gauche, PCF et PS, de la commune, pour certains candidats de longue date et parfois déjà élus d'opposition. L'ensemble du bureau de l'association *Ponta citoyenne*¹⁶ s'y retrouve, y compris la représentante locale du MoDeM, à une exception près. En effet, son président rejoint une troisième liste. Sans doute la dispersion des opposants, et le relatif consensus existant dans la commune par rapport à la question intercommunale, expliquent-ils la quasi-absence de l'intercommunalité des thématiques de campagne.

La forclusion du thème est particulièrement visible quand, après la victoire éclatante de la liste de gauche au premier tour, pour la première fois depuis 1977, la nouvelle équipe municipale, composée des opposants les plus visibles au projet d'intercommunalité, n'y fait plus allusion que de façon consensuelle et surtout pour une action littéralement inaudible. Lors de l'installation du nouveau Conseil municipal¹⁷, le maire sortant mentionne avoir demandé, lors de sa dernière réunion, que la CAPS s'appelle désormais la CAPPs pour y inclure l'initiale de la Ponta, ce dont son successeur le félicite, et ajoute « on va y aller, à la CAPS, pour défendre

¹⁵ Sébastien Vignon, « Les élus des petites communes face à la démocratie d'expertise intercommunale. Les 'semi-professionnels' de la politique locale » in Aurélia Troupel et Sylvain Barone (dir.) *Battre la campagne. Elections et pouvoir municipal en milieu rural*, Paris, L'Harmattan, 2010.

¹⁶ Bureau au 17/11/2009, site Internet de l'association.

¹⁷ Notes d'observation, 29 mars 2014.

nos intérêts ». Il est frappant de noter à quel point la défense des intérêts communaux s'est rapidement imposée comme seul registre possible au sein des instances intercommunales¹⁸, y compris auprès d'un ancien opposant socialiste.

A Guède, la question intercommunale avait été plus clivante, mais le maire sortant déclarait à la presse locale qu'il s'agissait désormais d'un « combat d'arrière-garde »¹⁹. De plus, la campagne municipale est réduite dans cette commune où le sortant dit vouloir limiter les affrontements pré-électorales pour préserver l'unité du village, et où l'opposition ne dispose que de faibles moyens (autofinancement essentiellement) pour faire campagne, d'autant plus depuis la rupture avec les Alba. Pourtant, deux questions en particulier ont fait débat, provoquant l'écriture, l'impression et la distribution de tracts de « réponse » aux adversaires, et l'intercommunalité en constitue l'une des deux, l'autre touchant à l'affectation des ressources municipales aux associations de loisirs. D'abord une affichette, collée sur les panneaux officiels dans la semaine précédent le premier tour – et unique puisqu'il n'y a que deux listes candidates – appelle : « *Ceux qui ont voté contre la [CAPS], votez pour nous !* » Rappelons qu'à Guède 370 personnes (pour 1500 inscrits) avaient voté en faveur d'une communauté de communes de la Ponta au référendum. Cette affichette provoque une vive réaction de l'équipe sortante, puis de l'opposition, par tracts interposés.

Extraits du tract distribué par l'équipe sortante au marché, sur le parking de Guède, et dans les boîtes aux lettres le 19 mars 2014 ²⁰

STOP ! à la désinformation, la diffamation et la démagogie

(...) Fallait-il - malheureusement – s'y attendre ?... À court d'argument, les élus de la liste « [Guède] autrement » utilisent les seules armes qui leur sont bien connues; la désinformation pour attiser les peurs, les attaques personnelles pour diviser!

«Ceux qui ont voté contre la [CAPS], votez pour nous»; «pour une maison des jeunes transparente et mieux gérée» peut-on lire en guise de programme.

La colère et l'injustice nous conduisent malgré nous à sortir d'une réserve qui était notre ligne de conduite depuis toutes ces années, pour répondre aux sectarismes et à la manipulation.

Au sujet de la [CAPS] : Depuis le 1^{er} janvier 2014, les 5 communes de la [Ponta] ont rejoint la [CAPS]. Les maires de la vallée ont pu participer à toutes les réunions de commission en étant écoutés et entendus avec attention.

Le budget 2013 de la [CAPS] s'équilibrait à 60 millions d'euros (52 millions en fonctionnement et 8 millions en investissement). Un excédent de 3,5 millions a été dégagé, puis redistribué aux communes.

Les élus des 15 communes qui composent désormais la [CAPS] (10 + les 5 maires de la [Ponta]) viennent d'adopter à l'unanimité un projet de budget 2014 de plus de 77 millions d'euros sans augmentation d'impôts.

Cette unanimité est donc finalement une preuve de cohérence et d'adhésion à un projet que certains maires rejetaient pourtant récemment.

[Patricia et Bernard Federino] ont avancé durant près de 10 ans un argument totalement fantasmagorique, pour créer un climat de crainte: la [Ponta] allait payer les dettes de [Limon]! Voilà la réalité: La [CAPS] dégage un excédent budgétaire qui est redistribué aux communes sous plusieurs formes: fonds de concours, dotation de solidarité, dotation de compensation. Pendant 10 ans, chaque commune de la [CAPS] a perçu en outre une enveloppe fixe annuelle

¹⁸ Fabien Desage et David Guéranger, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Paris, Éditions du Croquant, 2011.

¹⁹ 17 mars 2014.

²⁰ Notes d'observation.

de 80 000 €. Sur 10 ans, par manque d'ambition et culture de la désinformation, certains ont donc fait perdre virtuellement 800 000 € à la commune de [Guède] ! (...)

Un autre argument mensonger, la [CAPS] allait nous faire augmenter les impôts!

La gestion des déchets déléguée oblige à un taux unique de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour toutes les communes. Grâce à la mutualisation des ressources, la commune de [Guède] devrait baisser de 3 points ce taux de prélèvement. Plusieurs années déjà que ce taux pouvait être baissé, les impôts diminués...

Encore ? Les communes allaient perdre leur autonomie!

Les communes de la [CAPS] ont transféré les seules compétences de gestion des ordures ménagères et des transports : toutes les autres attributions ont été conservées ! Mieux : une nouvelle compétence d'expertise technique va être apportée gratuitement par la [CAPS] à ses membres pour le montage de dossiers complexes ! (...)

Au sujet de la Maison des Jeunes (...) lorsque le politique prétend gérer l'associatif, c'est la fin de la liberté d'association, et par extension de la liberté d'expression. Ce n'est plus de la démocratie mais déjà du totalitarisme.

Qui sera le prochain?....Pour conclure sur la désinformation, la manipulation et le sectarisme, les 2 éléments cités plus haut ne sont que des «morceaux choisis» !»

Extraits du tract distribué par la liste d'opposition sur le marché et le parking de Guède, et publié sur internet, le 20 mars 2014 ²¹ : Monsieur [Trentino] perd son sang-froid

Dans un tract diffusé mercredi, la liste conduite par Monsieur [Trentino] s'en prend violemment à nos candidats et particulièrement à nous-mêmes, seuls élus sortants d'opposition. (...)

En ce qui concerne l'entrée à la [CAPS], aligner des chiffres aujourd'hui n'est absolument pas significatif alors que notre entrée n'est effective que depuis le 1^{er} janvier et que la [CAPS] ne gère que quelques compétences qui seront appelées à se multiplier avec la réforme en cours des collectivités territoriales. De plus, les recettes de la [CAPS] proviennent essentiellement des ponctions effectuées sur les recettes de toutes les Communes membres y compris la notre.

Monsieur [Trentino] nous accuse d'avoir fait perdre 800 000 € par les retards à constituer une intercommunalité. Or, pendant 10 ans, lui et les autres élus UMP de la vallée avaient tout pouvoir pour constituer une intercommunalité et donc recevoir ces dotations spécifiques de l'Etat. Ce sont des luttes internes à l'UMP qui ont fait que la [Ponta] s'est vue imposer par l'extérieur une intégration forcée à la [CAPS] et ces pertes de recettes et d'autonomie.

Le problème aujourd'hui est de savoir ce que notre Commune et celles de la [Ponta] devront verser à la [CAPS] et ce que la [CAPS] est prête à investir dans notre vallée. Pour comprendre ce qui nous attend, il suffit d'écouter le Président de la [CAPS] (...): « Ce qui m'intéresse dans la [Ponta], ce sont uniquement les réserves foncières et la gestion des déchets ». Cette déclaration devrait inquiéter nos élus quand on sait qu'il faudra bien traiter et stocker les déchets quelque part...

La [CAPS] étant la Communauté d'agglomération la plus pauvre [du département], que peut-on en attendre ? D'autre part, le Conseil Général s'est considérablement appauvri depuis la constitution de la Métropole car celle-ci encaisse la grande majorité des recettes du Département. A terme, ce qui nous attend, c'est l'absorption de la [CAPS] dans la Métropole comme cela avait été tenté en 2009 par [le député-maire de Limon].

Ce que notre Maire sortant veut faire oublier, c'est que la Réforme des Collectivités Territoriales constitue un séisme violent de toutes nos institutions:

²¹ Notes d'observation.

Avant sa mise en œuvre, les petites Communes comme celles de la [Ponta] bénéficiaient d'aides importantes grâce à la richesse de notre Département et à sa solidarité envers les zones rurales. Pour demain, c'est une logique inverse qui se met en place: l'objectif est de créer de grands centres urbains (métropoles ou agglomérations) qui concentreront l'essentiel des investissements financiers et des services publics au détriment des zones rurales qui s'appauvriront et serviront d'espace vital pour tout ce que les villes ne voudront pas chez elles. Exemple significatif: En 2015, [le Département] sera géré par 54 Conseillers Départementaux dont 10 au maximum issus de territoires ruraux.

L'autre aspect, c'est un énorme recul démocratique pour nos Communes: des compétences essentielles nous échappent et nous avons un seul Conseiller Communautaire sur 48. Avec 26 sièges, les villes de [Limon] et [Saint-Martin] détiennent à elles seules la majorité absolue sur les 15 Communes de la [CAPS]. A terme, c'est la disparition des Communes et de la démocratie locale qui est programmée. C'est pourquoi l'entrée à la [CAPS] était un projet suicidaire pour notre vallée et ses habitants. Et ce n'est pas le retournement de veste de quelques élus pour obtenir une part du gâteau qui donne raison à Monsieur [Trentino].

(...) En ce qui concerne la démocratie, rappelons le refus de consulter la population sur les choix d'intercommunalité, le manque total d'information et de débat et, pour finir, les menaces contre ceux qui ont organisé une consultation citoyenne malgré les tentatives d'intimidation du Préfet et de Monsieur [Trentino]. Sa conception de la « démocratie », c'est de tout décider à la place des gens. Ce n'est pas la notre.

À Sogue, où la question de l'intercommunalité est elle aussi clivante, l'équipe municipale sortante s'étant opposée à la CAPS, la thématique n'apparaît pas explicitement, mais indirectement et de façon tardive. Alors que l'écart entre les deux listes au premier tour a été très réduit, des affichettes sont collées entre les deux tours demandant, entre autres « Êtes-vous prêts à avoir des compteurs d'eau à Sogue ? » Dans toutes les communes de la Ponta, cette question de l'eau est un enjeu ancien des relations entre résidents permanents et secondaires, la facturation au robinet plutôt qu'au compteur favorisant les premiers. Lorsque la liste concurrente répond par la même voie que « nous n'avons jamais envisagé d'installer des compteurs d'eau », la CAPS apparaît comme un « piège » : *« Nous apprécions également que nos adversaires n'aient jamais envisagé d'installer des compteurs d'eau. Or, la [CAPS] veut reprendre la main sur notre gestion de l'eau et nous forcer à installer des compteurs d'eau. Nos opposants avaient été favorables à l'intégration de [Sogue] à la [CAPS]. Comment comptent-ils défendre l'autonomie de [Sogue] ? »* Si la question intercommunale est ici « rabattue » sur un enjeu ancien des communes valléennes, le processus révèle aussi un enjeu fort des oppositions autour de l'intercommunalité, également présent dans le tract précédent : celle de la défense des « intérêts spécifiques » et de l'« autonomie » des territoires ruraux par rapport aux gros pôles urbains

Un renouvellement des relations de domination politique locales via l'intercommunalité²²

Les débats sur la représentation politique des territoires ruraux, et l'expérience de « démocratie directe » qu'a constitué le référendum, ont finalement peu d'influence sur la participation aux élections municipales, qui restent des moments centraux de la vie de ces communes. La participation en constitue un indicateur : dans la vallée, entre 72% (à Guède et Pérail), 83 % (à Baon et Brunon) et 89% des inscrits (à Sogue) ont voté au 1^{er} tour. Les mobilisations autour du

²² Cf. Violaine Girard, « Une notabilisation sous contrôle : la trajectoire d'un maire rural face à un professionnel de la politique sur la scène intercommunale (1971-1995) », *Politix*, n° 83, 2008.

schéma intercommunal ne s'organisaient ainsi pas autour d'une rupture radicale entre les élus et les associations, mais bien plutôt dans des liens sélectifs entre certaines associations et certains élus. Elles ont en partie contribué à construire les maires ruraux comme étant du côté de la « démocratie locale », contre les grandes institutions. Cet aspect est très présent dans la présentation d'un film, produit au cours de la mobilisation, et officiellement sorti fin janvier 2014 avec une tournée de projections en France dans le cadre de la campagne municipale. Si ce film « *questionne les fondamentaux de la démocratie représentative* », selon les termes de son site Internet, il ne s'attaque pas au lien entre élus locaux et citoyens en général, mais au préfet, au président du Conseil général, etc.

La mobilisation crée toutefois un impératif de continuité pour les élus. Ainsi, le « retournement de veste » auquel font allusion les tracts de Guède concerne le maire de Baon, acteur important des mobilisations en faveur de la Communauté de communes de la Ponta, qui déclare début janvier 2014 sur une antenne locale de France 3 que « *la CAPS finalement c'est pas si mal* ». Non seulement ce revirement de position à l'égard de la CAPS semble avoir suscité de nouvelles candidatures à la mairie, mais, alors que lui-même avait été élu en 2008 avec 224 voix sur 389 votants, en 2014 il est éliminé au 1^{er} tour avec seulement 126 voix sur 392 votants. L'intégration dans une structure intercommunale a-t-elle contribué à la professionnalisation de ces maires ruraux et au développement de la valorisation d'une compétence technique²³ ? Si des velléités de mobiliser cet argument ont existé à Guède, elles ont disparu avec l'éviction de Pierre Alba. Lorsque l'on s'intéresse aux élus qui siègent à la CAPS avant et après le renouvellement de 2014, la continuité l'emporte. A Péruil, malgré le changement de couleur politique, un enseignant retraité en remplace un autre. A Guède et Brunon, les maires, commerçants (retraité pour l'un), restent en poste. A Baon, un universitaire retraité est remplacé par une artisane-commerçante. C'est sans doute à Sogue où le changement est le plus perceptible, non pas entre milieux sociaux, mais entre fractions des classes dominantes : un chef d'entreprise de BTP remplace un cadre de la fonction publique. Or, les arguments développés en faveur de ce nouveau maire révèlent ce qui semble rester la qualité première de ces maires ruraux : « *il connaît [le président du Conseil général], [le président départemental de l'UMP], [le député-maire de la ville-préfecture], il va pouvoir nous représenter auprès d'eux* »²⁴. De même, alors que les partisans de la communauté de communes défendaient la spécificité historique, géographique, économique et sociale de la vallée, les défenseurs du rattachement à la CAPS valorisaient les ressources apportées par les institutions du littoral. Comme l'explique en entretien le maire reconduit de Guède, « entre nous on peut faire le folklore, les petites choses, mais pour les grands investissements on a besoin de la CAPS »²⁵. Autrement dit, les structures intercommunales, loin d'être domestiquées par ces petits maires ruraux, contribuent à renouveler leur domination par les grands élus qui en sont désormais également les présidents²⁶. Il faut ainsi souligner la diversité des élus présents dans les institutions intercommunales et leurs inégales possibilités d'y peser²⁷.

D'une certaine manière ces élections intercommunales préfigurent les effets des réformes territoriales : désormais c'est moins le Conseiller général qui joue le rôle d'intermédiaire et d'accès aux ressources du département, que le maire pour les ressources de l'intercommunalité.

²³ Sébastien Vignon, « Les maires des petites communes face à l'intercommunalité. Du dévouement villageois au professionnalisme communautaire », *Pouvoirs locaux*, n° 84, 2010.

²⁴ Entretien, 18 mars 2014.

²⁵ Entretien, 20 novembre 2013.

²⁶ Rémy Le Saout, *Le pouvoir intercommunal. Sociologie des présidents des établissements intercommunaux*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2000.

²⁷ Violaine Girard, *op cit.* ; Sébastien Vignon, « Les rétributions inégales de l'intercommunalité pour les maires ruraux. Les improbables retours sur investissement(s) politique(s) », in Rémy Le Saout, François Madoré (dir.), *Les effets de l'intercommunalité*, Rennes, PUR, 2004.

Ce processus est d'autant plus visible dans la vallée de la Ponta que les Conseillers généraux sont tous deux d'anciens élus. D'abord au sens biographique, l'un est né en 1926, l'autre en 1930 ; et l'un comme l'autre connaissent des problèmes de santé qui rendent leur âge manifeste dans leurs apparitions publiques. Ensuite, ce sont des Conseillers généraux de longue date, le premier depuis 1971, le second depuis 1988, qui ont tous deux été maires des chefs-lieux de leur canton jusqu'en 2008. Leurs trajectoires biographiques et politiques contribuent ainsi à faire du mandat de Conseiller général dans la Ponta un mandat d'une ancienne génération.

La vallée, une échelle territoriale imparfaitement construite

Le débat ouvert par l'organisation intercommunale est en dernier lieu celui d'une spécificité et d'une unité du territoire pontasque. Les citoyens des communes de la Ponta ont en pratiques des rapports très divers à ce territoire. Si les mobilisations sur la question intercommunale étaient surtout le fait des résidents permanents, il faut garder à l'esprit que ces derniers ne sont pas les seuls électeurs de ces territoires. Ces villages sont peuplés de nombreux résidents « secondaires » qui, pour une grande part, travaillent sur le littoral dans les villes de la CAPS et sont présents dans la Ponta plus ou moins régulièrement – et notamment lors des élections²⁸. On peut formuler l'hypothèse que pour ces derniers, l'espace de la CAPS, qui correspond davantage à leurs propres déplacements, paraît plus « naturel » qu'aux résidents permanents des villages de la Ponta. La notion d'« espace de vie », mobilisée par les géographes et les démographes pour rendre compte de façon plus complexe du « lieu de résidence »²⁹, est également utile pour comprendre le rapport des citoyens aux institutions locales.

La prégnance des clivages partisans sur les scènes politiques de ces petites communes, l'importance des écarts de ressources politiques qui permet à la domination politique départementale de se maintenir, les manières dont les électeurs appréhendent en pratiques le territoire : prenant forme à des échelles différentes, ces logiques se combinent pour faire de la campagne électorale de mars 2014 un retour à la normale après une mobilisation extraordinaire. Plus largement, le cas de la vallée de la Ponta témoigne de la difficulté à faire durablement exister, dans les pratiques et les mobilisations politiques, une échelle territoriale détachée d'une institution politico-administrative.

²⁸ Lucie Bargel, « Le vote des « originaires ». Mobilisation électorale et liens à (petite) distance », Métropolitiques, 14 mars 2014. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Le-vote-des-originaires.html>

²⁹ Cf. par exemple Nicolas Robette, « Les espaces de vie individuels : de la géographie à une application empirique en démographie », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], 27 avril 2012 : <http://cybergeo.revues.org/25332>